
Vergaderjaar 2002–2003

21 501-08

Milieuraad

Nr. 157

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2002

Ter voorbereiding van het A.O. Milieuraad op 28 november 2002 bied ik u hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, de Geannoteerde Agenda van de Milieuraad van 9 en 10 december 2002 aan.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Geannoteerde Agenda

1. Vaststelling van de agenda
2. Aanneming A-punten
3. Richtlijn CO₂-emissiehandel
4. Verordening traceerbaarheid en etikettering van GGO's
5. Gevaarlijke chemische stoffen:
 - Ratificatie Verdrag van Rotterdam inzake de procedure met betrekking tot voorafgaande geïnformeerde toestemming ten aanzien van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen en pesticiden in de internationale handel (PIC)
 - Verordening inzake de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen
6. Verordening inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties
7. Mededeling inzake pesticiden
8. Chemische stoffen: Raadsconclusies
9. Wetgevingspakket inzake chemische stoffen
10. Richtlijn milieu-aansprakelijkheid
11. Mariene Milieu:
 - mariene strategie
 - Conferentie over het mariene milieu
12. Richtlijn inzake kwaliteit zwemwater
13. Diversen:
 - CITES: 12e bijeenkomst van de Partijen

Ad 3) Richtlijn CO₂-emissiehandel (COM(2001)581)

Het Voorzitterschap streeft naar een politiek akkoord (t.b.v. een gemeenschappelijk standpunt) over het voorstel voor een richtlijn inzake de introductie van een raamwerk voor handel in broeikasgasemissies binnen de EU waarbij ook richtlijn 96/61 EG (de zogenoemde IPPC-richtlijn) wordt gewijzigd.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 van het Verdrag (gekwalificeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het Europees Parlement heeft op 9–10 oktober a.s. zijn advies in eerste lezing uitgebracht. Tijdens de Milieuraad van oktober jl. heeft een oriënterend debat plaatsgevonden aan de hand van vier kernpunten: een opt-out clause, een opt-in clause, wijze van allocatie en de link met de Kyoto-mechanismen. Tevens heeft Duitsland een voorstel aangekondigd, waarin wordt geregeld hoe pools van installaties tot stand kunnen worden gebracht en hoe deze aan het systeem van CO₂-emissiehandel deel kunnen nemen. Het Deense Voorzitterschap en alle lidstaten hebben aangegeven in december 2002 een politiek akkoord te willen bereiken.

Het voorstel is één van de instrumenten van de Commissie om op kosteneffectieve wijze binnen de EU de Kyoto-doelstellingen te realiseren. Het voorstel beoogt nationale systemen van emissiehandel binnen de lidstaten tot stand te brengen. Autoriteiten verlenen emissierechten («allowances») die overdraagbaar zijn. Er vindt koppeling van nationale systemen plaats door middel van de uitwisseling van emissierechten *binnen de EU*. In een eerste periode (2005 t/m 2007) wordt ervaring opgedaan met de emissiehandel tussen bedrijven in de verschillende lidstaten. Vanaf 2008 zal gedurende de tweede periode (2008 t/m 2012) de uitwisseling van rechten tussen bedrijven in de verschillende lidstaten leiden tot *de facto* aanpassing van de op EU-niveau overeengekomen emissieruimte voor de lidstaten. Het voorstel van de Commissie dekt ca. 45% van de CO₂-emissie van de industrie, 4 à 5 000 inrichtingen krijgen een CO₂-plafond.

Als eerste wordt gestart met handel in CO₂-emissies, naderhand gevolgd door andere broeikasgasemissies.

Essentieel onderdeel van de richtlijn is voorts dat lidstaten per periode zogenoemde «nationale allocatieplannen» of toewijzingsplannen moeten opstellen en tevoren aan de Commissie ter goedkeuring dienen te overleggen. In de allocatieplannen is de wijze opgenomen waarop de rechten worden toegeedeeld.

In de richtlijn kunnen deelnemers geen gebruik maken van de reductie-eenheden («credits») van de Kyoto-instrumenten Joint Implementation/JI en Clean Development Mechanism/CDM). De Commissie heeft toegezegd in 2003 met een apart richtlijnvoorstel te zullen komen waarin wordt aangegeven op welke wijze de desbetreffende reductie-eenheden mogen worden gebruikt.

Bij invoeren van onderhavig systeem van emissiehandel zullen de vrijwillige afspraken met de industrie, die uitgaan van relatieve energie-efficiency-doelstellingen, omgezet moeten worden in absolute CO₂-doelstellingen. Binnen de kaders die de richtlijn stelt zal bij de introductie van emissiehandel in Nederland gezocht moeten worden naar mogelijkheden om de verworvenheden van het bestaande beleid zoveel mogelijk te accommoderen. Voorwaarde daarbij is wel dat dit geen onacceptabele toename van administratieve lasten met zich meebrengt en dat een goede handhaafbaarheid is verzekerd.

Ik zal mij in de Milieuraad ervoor inzetten dat een politiek akkoord wordt bereikt, en mij daarbij flexibel opstellen.

Op de eerdergenoemde vier kernpunten die door het Deens Voorzitterschap bij behandeling van de richtlijn naar voren gebracht zijn, is mijn standpunt als volgt:

- Ik ben in principe geen voorstander van de zogeheten opt-out clause, waarmee sectoren/bedrijven buiten de werkingssfeer van de richtlijn vallen;
- ik ben voorstander van de zogeheten opt-in clause, waarmee vanaf 2008 door lidstaten meer activiteiten en/of broeikasgassen onder de werkingssfeer van de richtlijn gebracht zouden kunnen worden;
- ik blijf voorstander van het gratis alloceren van rechten tijdens de eerste periode (2005 t/m 2007). Voor de tweede periode (2008–20012) gaat mijn voorkeur ernaar uit om de allocatiemethode te bepalen via de comitologie-procedure; (met betrekking tot al dan niet veilen in de eerste periode verwijs ik u kortheidshalve naar mijn brief (nr 2002094464) hierover).
- ik acht het wenselijk dat de projectgerelateerde Kyoto-mechanismen zo spoedig mogelijk aan onderhavige richtlijn worden gekoppeld, aangezien daarmee een positief signaal wordt gezonden m.b.t. de in het Kyoto Protocol opgenomen flexibele mechanismen.

Tot slot ben ik nog niet overtuigd van nut en noodzaak van opname van pooling in de richtlijn. Pooling compliceert de richtlijn nog meer. Bovendien leidt pooling tot intransparantie van de markt, de mogelijkheid tot het ontstaan van marktmacht en vermindering van de kracht van het prijs-sig-naal.

Ad 4) Verordening betreffende traceerbaarheid en etikettering van GGO's en de traceerbaarheid van met GGO's geproduceerde levensmiddelen en diervoeders (COM(2001/0182 def.)

De Raad streeft naar een politiek akkoord over de ontwerp-verordening. Als rechtsbasis wordt voorgesteld artikel 95 lid 1, het zgn. interne markt-artikel (gekwalficeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het voorstel sluit aan op het voorstel voor een Verordening inzake genetisch

gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (COM(2001)425 def.), dat op 28 november 2002 voor een politiek akkoord geagendeerd staat op de Landbouwwraad. Het Europees Parlement (EP) heeft begin juli 2002 de eerste lezing afgerond.

Het voorstel voor deze Verordening beoogt dat GGO's in alle stadia van de productie- en distributieketen traceerbaar zijn en worden geëtiketteerd. Onder traceerbaarheid wordt verstaan de mogelijkheid om GGO's (of producten van GGO's) in alle stadia van de vermarkting door de gehele productie en distributieketen heen te kunnen opsporen. Traceerbaarheid beoogt een drieledig doel te dienen: om producten die onvoorziene schadelijke effecten blijken te hebben voor mens of milieu uit de handel te kunnen nemen; om potentiële effecten voor mens of milieu te kunnen monitoren; en om controleerbare eenduidige etikettering mogelijk te maken.

Traceerbaarheid is daarmee een faciliterend instrument vanuit het oogpunt van milieu- en voedselveiligheid en om een effectieve etikettering te realiseren.

Nederland verwelkomt het Commissievoorstel, dat grosso modo in lijn is met de Nederlandse visie op etikettering van GGO-voedingsmiddelen, zoals in de Integrale Nota Biotechnologie is opgenomen en begin 2002 door de Tweede Kamer is bekrachtigd. Deze visie luidt dat Nederland voorstander is van een meer integrale aanpak, waarin de verschillende gebieden van de productieketen van zaad, diervoeders en voedsel-ingrediënten tot aan het consumenten product met elkaar worden verbonden. Ook hecht Nederland veel waarde aan transparantie, inspraak en de keuzevrijheid van de consument. Het voorstel sluit in het algemeen ook aan op de Nederlandse visie dat de moderne biotechnologie een technologie is die op verantwoorde wijze gestimuleerd dient te worden.

Ten aanzien van de reikwijdte van beide GGO-verordeningen steunt Nederland de Commissie in het verlaten van het aantoonbaarheidsbeginsel, waardoor ook producten die van GGO's afkomstig materiaal bevatten maar niet onderscheidbaar zijn van niet GGO-producten moeten worden geëtiketteerd. De keuze beantwoordt aan het kabinetsstandpunt dat de consument in staat moet worden gesteld zo veel mogelijk zelf een keuze te kunnen maken: als een product GGO's bevat of van een GGO is afgeleid moet dat in principe op het product vermeld worden. Nederland stelt daarbij als uitdrukkelijke randvoorwaarden waaraan de voor definitieve besluitvorming voorliggende regelgeving zal moeten worden getoetst, dat het uiteindelijke EU-regime uitvoerbaar, handhaafbaar, fraudebestendig en WTO-conform moet zijn. Nederland gaat er bovendien vanuit dat de inwerkingtreding van beide verordeningen zal leiden tot onmiddellijke hervatting van de goedkeuringsprocedure voor toelating van nieuwe GGO's in Nederland.

Ook het EP is voorstander van het verlaten van het aantoonbaarheidsbeginsel.

Enkele aspecten die van grote betekenis zijn voor het toekomstig EU-regime voor GGO's worden geregeld in de ontwerp-verordening over GGO-levensmiddelen en -diervoeders die op 28 november voorligt op de Landbouwwraad. Het gaat daarbij o.m. over de toelatingsprocedure voor het op de EU-markt brengen van nieuwe GGO's, de etikettering van de eindproducten en de drempelwaarden voor onbedoelde en technisch onvermijdbare aanwezigheid van GGO's. Het moge duidelijk zijn dat beide ontwerp-verordeningen nauw samenhangen. Aangezien de kans op het bereiken van een politiek akkoord in de Milieuraad mede afhangt van de resultaten die op de landbouwwraad worden behaald, volgen hieronder

enkele opmerkingen over de belangrijkste knelpunten die in de Landbouwrap aan de orde zullen komen.

In het oorspronkelijke Commissievoorstel wordt voorzien in een op communautair niveau gecentraliseerde procedure voor markttoelating van GG-levensmiddelen en -diervoeders. Dit voorstel is gebaseerd op art. 95 EG. Omdat de Juridische Dienst van de Raad (JDR) meende dat de introductie van deze gecentraliseerde procedure alleen mogelijk was op art. 308 EG (hetgeen besluitvorming bij unanimiteit betekent), heeft het voorzitterschap een compromisvoorstel gedaan waarin de rol van de nationale bevoegde autoriteiten dusdanig groter is dat dit evident op art. 95 EG kan worden gebaseerd. Nederland heeft een voorkeur voor de gecentraliseerde procedure zoals door de Commissie voorgesteld en meent dat art. 95 EG als rechtsbasis hierbij verdedigbaar is. Nederland kan als terugvaloptie eveneens instemmen met het voorzitterschapscompromis tav de rechtsgrondslag.

De uitvoerbaarheid van de GGO-verordeningen wordt in belangrijke mate (maar niet uitsluitend) bepaald door de te hanteren drempelwaarde voor onbedoelde en onvermijdelijke aanwezigheid van GGO's in produkten en bulkladingen, met name GGO-dievoeders.

Nederland is voorstander van een vaste drempelwaarde van 1% voor zowel geautoriseerde als niet-geautoriseerde ggo's. Deze drempelwaarde moet van toepassing zijn zowel op de toelating als op de etikettering en traceerbaarheid. Wel dient voor de niet-geautoriseerde ggo's een gelijkwaardige beoordeling voor de voedselveiligheid in een derde land te hebben plaatsgevonden. Indien een dergelijke gelijkwaardige beoordeling ontbreekt, kan Nederland instemmen met een drempelwaarde van 0%. Voorts wenst NL dat vanuit het oogpunt van mogelijke risico's voor het milieu een uitzondering op de drempelwaarde van 1% te worden gemaakt voor levensvatbare ggo's die (nog) geen EU-autorisatie hebben. Voor deze categorie wenst NL dat per gewas een drempelwaarde vastgesteld moet kunnen worden (via regelgevend comite) die, afhankelijk van de aanwezige kennis van risico's, lager of gelijk aan 1% kan zijn. Nederland heeft hiertoe een tekstvoorstel ingediend waarvan de uitgangspunten door verscheidene lidstaten worden gesteund.

Een aantal lidstaten, waaronder een aantal «moratoriumlanden», wil evenwel een aanzienlijk restrictiever regime. Het voorzitterschap stelt thans voor om m.b.t. niet in de EU-geautoriseerde GGO's een drempelwaarde van 0% te hanteren, zij het dat een 3-jarig overgangsregime wordt voorzien met een drempelwaarde van 1% voor een beperkt aantal GGO's die vanwege het de facto moratorium wel reeds een positieve risico-beoordeling hebben verkregen maar nog geen markttoelating. Nederland betwijfelt of dit voorzitterschapsvoorstel voldoet aan de voorwaarde van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Ten aanzien van de eisen aan documentatie die meegezonden moet worden zijn de meningen in Europa nog verdeeld. Een aantal lidstaten is voorstander van het bijvoegen van een lijst met daarop precies alle ggo's die het product bevat. Nederland is voorstander van het Commissievoorstel. Dit zegt dat deze lijst ook vervangen mag worden door een lijst met daarop de GGO's die het product mogelijk kan bevatten («may contain»). Dit voorstel is in lijn met het Cartagena Protocol.

Ad 5) Gevaarlijke chemische stoffen (PIC/Prior Informed Consent-Verdrag)

Het Voorzitterschap streeft ernaar een akkoord te bereiken in de eerste lezing van het Europees Parlement.

Op voorstel van de Commissie waren de voorstellen gebaseerd op artikel 133 (handelspolitiek). De lidstaten hebben de rechtsgrondslag echter met unanimititeit gewijzigd in art 175(1) (milieuartikel, gekwalificeerde meerderheid, co-decisie met EP).

Op dit moment zijn er geen discussiepunten meer tussen Raad en Parlement. Ook over de tekst van de van het Besluit tot ratificatie van het Verdrag van Rotterdam is overeenstemming bereikt tussen de lidstaten. Het Voorzitterschap verwacht dat het ratificeringsbesluit en de wijziging van de exportverordening in januari 2003 van kracht worden.

Het Verdrag van Rotterdam is tijdens een ministersconferentie in september 1998 te Rotterdam voor ondertekening opengesteld. Nederland is belangrijk trekker geweest van het Verdrag en heeft dit ook onmiddellijk na de totstandbrenging ervan ondertekend en inmiddels geratificeerd.

Het Verdrag betekent een belangrijke stap voorwaarts bij de internationale regulering van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen. Het Verdrag heeft als doelstelling de gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking tussen de partijen bij de internationale handel in deze chemische stoffen te bevorderen, teneinde de gezondheid van de mens en het milieu tegen mogelijke schade te beschermen. Daarnaast wil het Verdrag bijdragen tot een vanuit milieuoogpunt verantwoord gebruik van deze stoffen. Tegelijk met dit voorstel voor ratificatie heeft de Commissie een voorstel voor een verordening ingediend waarmee de bepalingen van het Verdrag moeten worden uitgevoerd. Deze eisen worden door het Europese bedrijfsleven reeds in belangrijke mate op vrijwillige basis nageleefd. In het onderhavige voorstel wordt tevens gebruik gemaakt van de in het Verdrag geboden mogelijkheid om stringenter maatregelen te treffen. De verdragsbepalingen worden duidelijk als een minimum gezien.

Op de volgende punten gaat de nieuwe EU-verordening verder dan het Verdrag van Rotterdam:

- export verbieden van stoffen die een totaal verbod hebben in de EU
- als importerende land geen toestemming geeft *of geen antwoord geeft* wordt de export stopgezet
- op verzoek van ontwikkelingslanden nadere gegevens over uitvoer verstrekken
- veiligheidsinformatiebladen voor alle gevaarlijke stoffen
- verbod op export van stoffen die binnen een termijn van X maanden zullen verlopen
- verplichting voor douane opnemen
- lijst van exporteurs opnemen die PIC-stoffen exporteren.

Nederland kan instemmen met een ratificatie besluit en onderliggende Verordening waarbij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de lidstaten en de Commissie voldoende helder is vastgelegd, en Nederland zelf in staat is om als Partij bij het Verdrag zijn verplichtingen goed te kunnen nakomen.

Ad 6) Verordening inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties (COM(2002)404 def.)

Het Voorzitterschap zal rapporteren over de voortgang met betrekking tot de totstandkoming van deze ontwerp-verordening. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 van het Verdrag (gekwalificeerde meerderheid

en co-decisie met het EP). Het Europees Parlement zal in februari 2003 een advies in eerste lezing uitbrengen. Tijdens de Milieuraad van oktober jl. lag een voortgangsrapportage voor.

De ontwerp-verordening heeft een nieuwe communautaire actie tot doel voor de bewaking van bossen en milieu-interacties, ter bescherming van de bossen in de Europese Unie. Deze actie is gebaseerd op de resultaten van de twee verordeningen van de Raad waarin de bewaking van de impact van luchtverontreiniging en brand op bosesystemen werd geregeld. Beide verordeningen lopen eind 2002 af. Het onderhavige voorstel biedt een meerjarig kader, dat aanvankelijk voor een periode van zes jaar, van 2003 tot en met 2008, geldt. Het doel is het toepassingsgebied van de bovengenoemde verordeningen aan te passen teneinde tot een flexibele bewakingsactie te komen en zodoende de gesteldheid van bosesystemen in een bredere context te evalueren. Tevens worden met dit voorstel de bestaande activiteiten vereenvoudigd door elementen uit beide verordeningen te hergroeperen in een enkele kaderverordening die zowel op de bescherming als op de bewaking betrekking heeft. Het voorstel beoogt een meer holistische benadering en beoogt tevens de link te leggen tussen bossen, bodem en klimaat.

Nederland verwelkomt het voorstel voor de verordening en kan instemmen met de inhoud indien daarin de volgende elementen zijn opgenomen/gehandhaafd blijven :

- Nederland hecht er sterk aan dat het onderdeel inzake bosbranden, dat een facultatief karakter heeft, ongewijzigd blijft.
- Tevens hecht Nederland er in het kader van subsidiariteit aan dat de betrokkenheid van de lidstaten bij de uitvoering van de verordening wordt gewaarborgd en dat, naast het in te stellen Wetenschappelijk Coördinatie-orgaan en het Permanent Comité voor de Bosbouw, de bestaande deskundigengroepen onder het Permanent Comité worden gehandhaafd.
- De relatie bos, bodem en waterhuishouding dient naar de mening van Nederland in het voorstel nader te worden belicht.
- Naar Nederlands oordeel dienen de definities die door de FAO (VN Food and Agricultural Organisation) worden gehanteerd inzake «bosesystemen» en «ecosystemen» te worden overgenomen in het voorstel.
- Op het gebied van rapportages lijkt naar Nederlands oordeel een frequentie van eens per drie jaar in de rede te liggen (i.p.v. jaarlijks). Tevens is Nederland voorstander van het bewerkstelligen van synergie met rapportages die voortvloeien uit andere internationale verplichtingen, en dient overlap te worden voorkomen;
- Nederland heeft een voorkeur voor driejarige nationale programma's, met daaraan gekoppeld een voorkeur voor een 90-dagen termijn t.b.v. het indienen van nationale programma's bij de Commissie;
- het Permanent Bosbouw Comité dient naar Nederlands oordeel als regelgevend comité te worden ingesteld.
- Nederland is geen voorstander van een open einde regeling en zal aandringen op een programma van vier jaar.

Ad 7) Mededeling inzake pesticiden (COM(2002) 349 def)

Het Voorzitterschap streeft naar het aannemen van Raadsconclusies ten aanzien van Mededeling op weg naar een thematische strategie voor een duurzaam gebruik van bestrijdingsmiddelen. De totstandkoming van een thematische strategie is een uitwerking van het Zesde Milieuactie-programma.

De doelstelling van de strategie is: de reductie van de effecten van bestrijdingsmiddelen op volksgezondheid en milieu, het bereiken van meer duurzaam gebruik van bestrijdingsmiddelen en een significante risicoreductie, waarbij de noodzakelijke productie van gewassen is gewaarborgd.

De huidige Europese wetgeving richt zich voornamelijk op de toelating aan bestrijdingsmiddelen en de vaststelling van residulimieten in voedsel. De thematische strategie is complementair aan de wetgeving, en zal zich vooral richten op de gebruiksfase van bestrijdingsmiddelen.

De belangrijkste doelen van de thematische strategie zijn:

- minimaliseren van gezondheids- en milieurisico's door het gebruik van bestrijdingsmiddelen
- betere controle op gebruik en handel van bestrijdingsmiddelen
- beperken van de aantallen schadelijke stoffen, in het bijzonder door het vervangen van de meest schadelijke door minder schadelijke werkzame stoffen
- stimuleren van teelten die minder of geen bestrijdingsmiddelen nodig hebben
- het ontwikkelen van een systeem waardoor de voortgang gemeten kan worden, inclusief het ontwikkelen van indicatoren hiervoor.

Nederland is van mening dat een strategie die risico's van bestrijdingsmiddelen beoogt te verminderen dient uit te gaan van de combinatie:

1. stimuleren dat teeltsystemen worden ontwikkeld en gestimuleerd, waarbij de inzet van gewasbeschermingsmiddelen kan worden voorkomen of geminimaliseerd;
2. deze toepassen op een wijze die schade en risico's voor gezondheid en milieu zo veel mogelijk beperkt;
3. de naleving van de toepassing adequaat controleren.

In ieder geval moeten de indicatoren naast volume ook rekening houden met specifieke risico's van stoffen en met risicoreducerende voorschriften in lidstaten.

Ad 8) Chemische stoffen: Raadsconclusies

Het Voorzitterschap hoopt ten aanzien van de voorbereidingen van de 22e Governing Council van de UNEP inzake chemische stoffen Raadsconclusies aan te nemen. Deze bijeenkomst zal in februari 2003 plaatsvinden.

De Raad neemt de gelegenheid te baat om naar aanleiding van deze UNEP bijeenkomst kort in te gaan op het nieuwe EU-stoffenbeleid. De Commissie wordt andermaal opgeroepen om zo spoedig mogelijk met een raamwerk voor een Europese stoffenstrategie te komen.

Ten aanzien van de EU-inbreng in het mondiale chemische stoffenbeleid ligt de nadruk op het regelmatig evalueren van de 2020 doelstelling van Johannesburg alsmede de ontwikkeling van een mondiale chemicaliënstrategie in 2005. Voor het laatste wordt gekoerst op een beleidsdocument dat op ministerieel niveau moet worden aangenomen. In het document dienen zowel targets, tijdsplannen en commitments van milieu- en ontwikkelingsministeries vastgelegd te worden.

Voorts wordt de Commissie in de Raadsconclusies uitgenodigd een strategie voor kwik op te stellen mede naar aanleiding van de kwik hoeveelheden die binnenkort vrijkomen uit de chloor-alkali industrie.

Ad 9) Wetgevingspakket chemische stoffen

Het Voorzitterschap heeft een presentatie van de Commissie ten aanzien van dit dossier geagendeerd.

Na de publicatie van het Witboek (februari 2001) chemische stoffen, de Milieuraad en de Europese Raad van Göteborg (juni 2001) en een intensief proces van technische consultatie van de lidstaten door de Commissie (eind 2001) is de Commissie nog steeds niet gekomen met de aangekondigde voorstellen voor regelgeving.

Op het moment van schrijven zijn nog geen documenten beschikbaar.

Ad 10) Kaderrichtlijn milieuaansprakelijkheid (COM(2002)17)

Het Voorzitterschap zal rapporteren over de voortgang met betrekking tot de totstandkoming van de kaderrichtlijn milieuaansprakelijkheid. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 (gekwalficeerde meerderheid en co-decisie met het Europees Parlement). Het Europees Parlement heeft de eerste lezing nog niet afgerond.

De ontwerp-richtlijn stelt een beperkt aansprakelijkheidssysteem voor dat gericht is op het voorkomen en het herstellen van ernstige schade aan het milieu ten gevolge van risicovolle beroepsmatige activiteiten. Het systeem is van toepassing op water, biodiversiteit in natuurgebieden en bodem. Voor bodem geldt dat er sprake moet zijn (potentieel) ernstige schade voor de volksgezondheid.

Nederland verwelkomt het voorstel en vindt het wenselijk dat – mede met het oog op toetreding van toekomstige lidstaten – op communautair niveau harmonisatie van wetgeving inzake milieuaansprakelijkheid plaatsvindt. Een goede communautaire regeling zal een hoge mate van preventieve werking hebben ten aanzien van schade aan het milieu en zal daarnaast verzekeren dat in de Gemeenschap, in geval van aanzienlijke schade aan het milieu, het milieu wordt hersteld waarbij overal in de Gemeenschap de vervuilers vergelijkbare lasten van herstel zullen dragen.

Nederland is voorstander van een volledige implementatie van het beginsel «de vervuiler betaalt». Het uitgangspunt van milieuaansprakelijkheid moet zijn dat degene die schade toebrengt aan het milieu (biodiversiteit, water en bodem) de schade herstelt.

Uitgangspunt is dat de overheid primair de verplichting heeft te garanderen dat noodzakelijke preventieve en/of herstelmaatregelen door de veroorzaker genomen worden. In laatste instantie is de overheid gehouden tot het treffen van preventieve en/of herstelmaatregelen indien de veroorzaker niet aansprakelijk is of de kosten niet kunnen worden verhaald. Om de hiermee verbonden lasten voor de overheid zoveel mogelijk te beperken is Nederland voorstander van het introduceren en stimuleren van collectieve marktgerichte instrumenten. Onder bepaalde omstandigheden zal de overheid echter zelf actie moeten ondernemen.

Naar Nederlands oordeel dient ten aanzien van de te vergoeden schade de afbakening van de richtlijn ten opzichte van bestaande internationale verdragen en protocollen op het gebied van vervoer, olieschade en nucleaire activiteiten te waarborgen dat de richtlijn begint daar waar deze verdragen/protocollen ophouden, en dat derhalve beide systemen naast elkaar kunnen bestaan en elkaar – gezien vanuit de slachtoffers – op de meest optimale wijze aanvullen.

Nederland is voorstander van het schrappen van de vergunning als absoluut verweermiddel. Het feit dat een vergunning is verleend voor activi-

teiten die schade kunnen veroorzaken, betekent voor Nederland geen vrijwaring voor aansprakelijkheid van de exploitant voor door derden geleden schade. Wel is de vergunning een wegingsfactor voor de rechter. Hetzelfde geldt met betrekking tot het «state-of-the-art» verweermiddel. Onder «state-of-the-art» verweermiddel wordt verstaan dat geen aansprakelijkheid bestaat voor de uitstoot of activiteit die overeenkomstig de stand van de wetenschap en de technologische kennis op het tijdstip dat die uitstoot of activiteit plaatsvond, niet als schadelijk wordt beschouwd. Het is niet wenselijk dat de activiteit die (potentiële) milieuschade veroorzaakt op grond van het «state-of-the-art» verweer buiten de werkingssfeer van de richtlijn zou vallen. Nederland beziet nog of het opportuun is om elders in de richtlijn nadere bepalingen op te nemen over de toedeling van kosten van preventie en herstel en over het criterium dat wordt gehanteerd bij de beoordeling van het «state-of-the-art» verweer.

Nederland is van mening dat de richtlijn een adequate financiële zekerheidsstelling van de exploitant dient te bevorderen. Daarbij zou het de voorkeur verdienen de vrijwillige weg te kiezen. Op grond van jarenlange ervaringen in de praktijk is echter gebleken dat ingrijpen van de overheid noodzakelijk is en een systeem van verplichte financiële zekerheid geboden kan zijn. Een verplicht systeem van financiële zekerheidsstelling is naar Nederlands oordeel evenwel pas aan de orde indien aan een aantal voorwaarden is voldaan:

- de richtlijn moet meer duidelijkheid geven over de wijze van berekening van omvang van milieuschade. Deze richting kan bijvoorbeeld worden gegeven in de vorm van een «code of conduct», gevoegd als bijlage bij de richtlijn. Nederland vreest dat zonder een dergelijke guidance de milieuschade onder de richtlijn niet of slechts tegen prohibitief hoge kosten verzekeraar zal zijn;
- de verzekeringsmarkt dient meer duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheid tot dekking van aansprakelijkheid, zoals geregeld in deze richtlijn;
- er dient meer duidelijkheid te komen omtrent de aan een verplichte financiële zekerheidsstelling verbonden uitvoeringslasten (bestaande uit monitoring van verplichting) voor de overheid.

In het licht van bovenstaande geeft Nederland er de voorkeur aan thans nog geen verplicht systeem van financiële zekerheidsstelling in te voeren, doch in de richtlijn een review-bepaling op te nemen, inhoudende dat de Commissie binnen twee-en-half jaar na inwerkingtreding van de richtlijn een rapport opstelt over bovenstaande punten en afhankelijk van haar bevindingen voorstellen doet om al dan niet een verplichting in te voeren. In de richtlijn dient tevens te worden opgenomen dat in het licht van het Commissie-rapport een nader besluit wordt genomen over het al dan niet overgaan tot een verplicht systeem.

Ad 11) Bescherming mariene milieu

Het Voorzitterschap heeft ten aanzien van dit dossier een presentatie van de Commissie voorzien.

De Europese Commissie heeft in het 6e Milieu Actieprogramma aangekondigd om op zeven terreinen een thematische strategie te produceren. Deze mededeling betreft een van die zeven terreinen. Vanwege het inventariserende karakter moet deze mededeling worden gezien als de eerste fase van de ontwikkeling van een Europese Mariene Strategie (EMS), bedoeld om de Europese Mariene Strategie verder uit te werken.

Er staan acht thema's centraal in de mededeling: biodiversiteit en habitats, gevaarlijke stoffen, eutrofiëring, chronische olieverontreiniging, verontrei-

niging door radioactieve stoffen, afval, gezondheid en milieu en maritiem vervoer.

Van 4–6 december 2002 vindt er in Kopenhagen een stakeholders-conferentie plaats over het mariene milieu. Nederland zal hieraan deelnemen. Uitkomsten van deze conferentie zullen mogelijk meegenomen worden in de verdere ontwikkeling van de EMS.

Ten algemene vindt Nederland het belangrijk dat bij de ontwikkeling van de Europese Mariene Strategie in het oog wordt gehouden dat resultaten die reeds in andere gremia zijn behaald worden overgenomen door de EMS, teneinde dubbelwerk te voorkomen. Nederland is van mening dat er kansen liggen voor een betere afstemming binnen EU-geledingen (tussen verschillende beleidsdirecties onderling) en tussen EU en regionale mariene conventies zoals OSPAR, HELCOM en de Barcelona Conventie. Kansen kunnen alleen verzilverd worden indien gebruik wordt gemaakt van de sterke kanten van de verschillende organisaties. Het is belangrijk dat de EMS zijn eigen «niche» vindt; in het bijzonder wat betreft de afstemming van regelgeving (onder meer op terrein van visserij en milieu) ziet Nederland goede kansen.

Ad 12) Richtlijn inzake kwaliteit zwemwater

De Commissie heeft op 24 oktober jl. het voorstel voor een nieuwe zwemwaterrichtlijn gepubliceerd. Het voorstel is nog niet besproken in Raadswerkgroepkader, wel heeft het Voorzitterschap een presentatie door de Commissie van het voorstel geagendeerd voor de Milieuraad van 9–10 december 2002.

Het voorstel is gebaseerd op art. 175, lid 1 (gekwalificeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het Europees Parlement heeft nog geen advies in eerste lezing uitgebracht.

Het doel van de zwemwaterrichtlijn is het beschermen van de gezondheid van zwemmers in oppervlaktewateren (binnenwateren, kustwater), met inachtneming van het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu. De huidige zwemwaterrichtlijn is, zowel wetenschappelijk als beheersmatig gezien, verouderd en dient gemoderniseerd te worden. In de nieuwe richtlijn worden bepalingen neergelegd met betrekking tot de monitoring en de indeling van de zwemwaterkwaliteit in kwaliteitsklassen (uitstekend, goed en slecht) alsmede de verstrekking van informatie daarover aan het publiek en de Europese Commissie.

De nieuwe zwemwaterrichtlijn zal een combinatie van inspanningsverplichtingen (verbetering waterkwaliteit – bereiken van een «goede kwaliteit» – door het nemen van beheermaatregelen) en resultaatverplichtingen (controle en beoordeling waterkwaliteit) bevatten. Uiteindelijk wordt Nederland beoordeeld op de te behalen goede zwemwaterkwaliteit op aangewezen zwemlocaties. De richtlijn vormt hiermee een aanvulling op de doelstellingen en maatregelen van de Kaderrichtlijn Water, met bijzondere aandacht voor de volksgezondheid. Ingevolge de Kaderrichtlijn Water zullen relevante bacteriologische vervuiliingsbronnen worden vastgelegd en aangepakt.

Nederland staat in beginsel positief ten aanzien van het voorstel voor een nieuwe zwemwaterrichtlijn. Nederland hecht groot belang aan een pro-actief waterbeheer teneinde een goede zwemwaterkwaliteit te kunnen waarborgen. Bovendien is het goed om Europees af te stemmen, zodat een Europese basiskwaliteit wordt afgesproken en zwemwaterlocaties op een uniforme manier met elkaar vergeleken kunnen worden. Nederland vindt echter wel, dat de verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe zwemwaterrichtlijn haalbaar, uitvoerbaar en handhaafbaar moeten zijn en

geen disproportionele kosten met zich mee mogen brengen. Nederland betwijfelt of de voorgestelde normen en toetsingsystematiek hieraan voldoen.

Ad 13) diverse punten:

a) CITES: 12e Conferentie van de Partijen.

Het Voorzitterschap zal informeren over de resultaten van de 12e Conferentie van Partijen bij het CITES-verdrag. Deze heeft plaatsgevonden van 3 tot 15 november jl. in Chili.

Op het moment van schrijven zijn nog geen documenten beschikbaar.